

习近平经济思想研究征文

增强宏观政策取向一致性和有效性

张友国

有效的宏观政策、精准的宏观调控，是护航我国经济运行稳致远的重要手段。习近平总书记明确提出，注重各方面政策协调，保持宏观政策取向一致性，防止和克服本位主义、地方保护主义。2025年中央经济工作会议强调，“要增强宏观政策取向一致性和有效性”“将各类经济政策和非经济政策、存量政策和增量政策纳入宏观政策取向一致性评估”。这一部署既是对过往宏观调控经验的总结，也是对当前经济运行主要矛盾和阶段性特征的精准回应。“一致性”更多是指政策方向，“有效性”更多是指政策质效，二者统一于高质量发展的实践。理解其科学内涵，把握其发力重点，对以高质量发展全面推进中国式现代化、确保“十五五”开好局起好步，具有重要意义。

在历史演进中理解科学内涵

从科学制定宏观政策入手实施调控，是我们党进行宏观经济治理的重要方式。随着我国宏观调控体系不断完善，宏观调控目标不断丰富和拓展，宏观政策已经发展为包括财政、货币、产业、价格、就业、消费、消费、投资、贸易、区域、环保、监管等诸多领域、诸多类型政策在内的复杂体系。近年来，我国经济运行面临的环境日趋复杂，经济工作中两难多难、需统筹兼顾的问题越来越多，对政策的需求也越来越多。只有加强政策统筹协调，增强宏观政策取向一致性和有效性，向市场释放明确的信号，才能营造稳定透明的政策环境，从而更好稳预期、提信心。“十五五”规划纲要要在“健全宏观经济治理体系”部分明确指出，“强化国家发展规划战略导向作用，加强财政、货币政策协同，发挥好产业、价格、就业、消费、投资、贸易、区域、环保、监管等政策作用，增强宏观政策取向一致性和有效性”。所谓“一致性”，是指强化各类宏观政策之间的协同，减少相互冲突和矛盾。立足“十五五”时期，就是促进形成更多由内需主导、消费拉动、内生增长的经济发展模式。所谓“有效性”，是指各类宏观政策促进宏观调控总体目标实现的效果不断增强。立足“十五五”时期，就是要在推动形成新的发展模式上取得显著成效。

需要看到的是，“十五五”规划纲要提出“增强宏观政策取向一致性和有效性”，与以往特别是新时代以来党中央对宏观调控的要求一脉相承。回顾起来，“十五”规划纲要提出实行与财

政、货币政策相配套的价格政策；“十一五”规划纲要主要强调加强货币政策与其他宏观政策的相互协调配合；“十二五”规划纲要进一步提出要加强财政、货币、投资、产业、土地等各项政策协调配合。进入新时代，党中央对宏观调控的要求更加全面、科学。“十三五”规划纲要强调要完善以财政政策、货币政策为主，产业政策、区域政策、投资政策、消费政策、价格政策协调配合的政策体系，增强财政货币政策协调性。“十四五”规划和2035年远景目标纲要对宏观调控的要求更加具体、丰富，提出要“健全以国家发展规划为战略导向，以财政政策和货币政策为主要手段，就业、产业、投资、消费、环保、区域等政策紧密配合，目标优化、分工合理、高效协同的宏观经济治理体系”。显然，这些关于宏观调控的部署实质上已经体现了增强宏观政策取向一致性的要求。“增强宏观政策取向一致性”是党的二十届三中全会作出的重要部署，“十五五”规划纲要不仅坚持了宏观政策取向“一致性”的要求，还进一步增加了“有效性”的要求。这意味着宏观政策不仅要保持必要力度，更要注重质量效益，不仅要应对短期波动，更要服务长期发展，要建立健全协同机制，优化政策取向一致性评估机制，强化政策效果跟踪评估，将政策效果转化为经济增长的内生动力。

把握必要性与可行性

经济社会体系是一个普遍联系、多维多元的复杂系统。我们所要进行的经济治理是一个需要综合考量稳增长、调结构、防风险、促改革等多重目标，并统筹改革举措与宏观政策的系统工程。增强宏观政策取向一致性和有效性，既具有必要性，也具有可行性。

增强宏观政策取向一致性和有效性，是健全宏观经济治理体系、发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求。社会主义市场经济体制的优势在于把社会主义基本制度与市场经济有机结合起来，强调有为政府与有效市场协同发力。其运行机理在于尊重市场运行规律、充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，同时更好地发挥政府规范竞争秩序、纠正市场失灵的作用，从而使有效市场与有为政府共同服务于既定的国民经济发展目标。制定并实施宏观政策就是政府发挥上述积极作用的重要途径。如果政府制定的一揽子宏观政策在取向上都与既

定的国民经济发展目标相一致，并且具有较高的前瞻性、战略性、针对性、灵活性，也就是比较有效，就能较好地发挥出有为政府的作用，并引导市场将资源配置到与发展目标相一致的领域。反之，如果宏观政策取向一致性和有效性都不高，则政府不仅不能有效纠正市场失灵并发挥积极有为的作用，反而有可能对市场进行不恰当的干预，带来负面效果。

同时也要看到，当前宏观政策取向一致性和有效性亟待提升。一是宏观政策种类繁多，涉及的领域、部门极其广泛，不同政策的目标侧重点不同，要解决的主要矛盾不同，容易出现取向不一致，甚至相互冲突。不同政策的目标可能在一定时空范围内不一致。比如，一些地区的生态环境保护目标短期内可能会成为实现经济发展目标的约束；又如，投资于物与投资于人短期内可能会在资源配置上形成竞争。同时，不同政策的影响机制可能冲突。比如，同样是为了促进投资，过多的政府投资可能会对社会投资形成挤出效应。二是宏观政策的有效性需要进一步增强。目前制约我国高质量发展的一些深层次矛盾仍亟待解决，这需要宏观政策进一步发挥作用。比如，供需强弱仍是我国经济发展需要破解的难题，其关键在于扩大内需，使供给与需求走向高水平动态平衡。这就需要增强与扩大内需相关的宏观政策的有效性，尽快破解内需扩张面临的卡点难点堵点。此外，增强宏观政策取向一致性有利于提升其有效性，反之则会降低其有效性，但宏观政策取向一致性并不等同于其有效性。简单来说，两者的关系就是宏观政策的作用方向与作用效果的关系，两者是健全宏观经济治理体系不可或缺的两个维度。因此，在强调增强宏观政策取向一致性的同时，也要强调增强宏观政策有效性。

就我国而言，增强宏观政策取向一致性和有效性主要有三方面的支撑。一是理论支撑。总结提炼的一系列科学理念和理论成果，如新发展理念和“两山”理念等，为政策制定指明了方向、提供了依据。二是经验支撑。我国坚持用科学的中长期规划指导经济社会发展并统领各类宏观政策的制定和实施，成效显著。三是制度支撑。党的集中统一领导既保障了政策制定以人民为中心、集思广益和目标一致性，也确保了政策实施的有效性。继续强化这些支撑，在多重目标、多重约束下不断提高宏观政策效率，使各项政策形成合力、发挥更大效能，为高质量发展持续注入确定性。

增强一致性和有效性

增强宏观政策取向一致性和有效性，事关应对风险挑战、稳定经济大盘，也是推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。要做到这一点，就要坚持党的全面领导，以党的创新理论为指引，在政策制定和执行中更加注重目标衔接、工具协同和节奏配合，使理论指导更精准、经验运用更成熟、制度优势发挥更充分。具体可采取以下几项关键举措。

一是强化国家发展规划在宏观政策制定和实施中的战略导向作用。“十五五”规划纲要提出，促进形成更多由内需主导、消费拉动、内生增长的经济发展模式。这是宏观经济治理的主要任务之一。可将这一任务科学分解到相关部门，作为相应部门制定和实施宏观政策的重要依据。坚持项目跟着规划走、资金和要素跟着项目走、监管跟着项目和资金走，加快规划确定的重大工程项目审批核准，优先保障规划选址、用地用海和资金需求，从而优化各类增量资源配置和存量结构调整，保证各类宏观政策在基本取向上具有较高的一致性。

二是着重加强财政、货币政策协同。财政、货币政策是宏观政策中影响面最广、影响力最大的两类政策，但两者的宏观经济影响机制和制定部门不同，两者的协同在很大程度上决定着整个宏观政策体系取向一致性和有效性水平。一方面，财政、货币政策在强化逆周期和跨周期调节上都要更加积极。财政政策要有利于支撑合理的政府债务规模，货币政策要有利于保持流动性充裕，增强财政、货币政策对有效需求的积极作用，达到持续稳增长、稳就业、稳预期的效果。另一方面，财政、货币政策要在支撑重大战略上协同发力。财政资金应优先投向规划确定的重大战略任务、重大工程项目等，金融政策要积极支持规划确定的重点发展领域，使其能够获得更多的资金要素投入。

三是围绕实施国家发展规划发挥好产业、价格、就业、消费、投资、贸易、区域、环保、监管等政策作用。产业政策应重点支持科技创新与产业创新融合，推动传统产业向智能化、绿色化、融合化转型升级，促进战略性新兴产业和未来产业快速发展，使产业发展更好适应内需主导、消费拉动、内生增长的经济发展模式。价格和就业政策要注重平衡好市场效率和民生保障，使国民经济循环

各地区各部门要坚持系统观念，自觉在大局下行动，下好全国一盘棋。要善于“弹钢琴”，谋划一域不能忘记整体，立足当前不能无视长远，突出重点不能忽略一般。注重各方面政策协调，保持宏观政策取向一致性，防止和克服本位主义、地方保护主义。

——习近平总书记2025年10月23日在党的二十届四中全会第二次全体会议上的讲话

强化国家发展规划战略导向作用，加强财政、货币政策协同，发挥好产业、价格、就业、消费、投资、贸易、区域、环保、监管等政策作用，增强宏观政策取向一致性和有效性。

——《中华人民共和国国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要》

统筹数字贸易发展与安全

谢申祥

正确认识数字贸易发展状况和安全形势

安全等产业的成长壮大，为安全防护提供了支撑；跨境数据流动则推动了网络基础设施、算力基础设施的建设完善，为安全运行提供了硬件保障。数字经济发展日新月异，数字技术更新迭代迅速，数字贸易竞争不进则退。唯有保持发展的强劲势头，才能不断筑牢安全的技术基础，产业基础和人才基础。脱离发展谈安全，安全便成了无源之水、无本之木。

另一方面，安全是数字贸易发展的条件。脱离安全谈发展，发展就难以持续，甚至会因安全事件而中断。数据安全、网络安全、技术安全和产业安全，直接关系到经营主体的预期、跨境合作的信任和市场运行的秩序。只有在安全有保障的环境下，企业才敢于加大相关投入，深耕国际市场。数据跨境流动涉及个人信息、商业秘密和重要数据等，只有在安全可控的前提下，国际合作才能持续深化。网络与网络安全是数字贸易有序运行的基础，任何环节的疏漏都可能引发系统性风险。数字贸易领域的安全，既涉及传统安全领域，又涉及非传统安全范畴，且相互交织、跨境联动，牵一发而动全身，关系经济安全乃至国家安全大局。没有数字领域的安全，就没有数字贸易的健康可持续发展。

综合来看，数字贸易作为新型贸易形态，统筹发展和安全的关键，在于把握好二者之间的辩证关系，既不能脱离安全片面追求发展，也不能因风险防控而阻滞创新开放。实践中要坚持以发展促安全、以安全保发展，既要通过数字贸易高质量发展为安全提供更加雄厚的物质基础和更加先进的技术手段，又要通过提供高水平安全保障为数字贸易发展营造稳定可预期的环境。二者相辅相成、相互促进，共同推动数字贸易行稳致远。统筹发展和安全，体现的是系统观念和辩证思维。它不是发展和安全的简单相加，而是在二者之间寻找最佳结合点，使安全建立在发展基础之上，使发展拥有安全的可靠保障，实现高质量发展和高水平安全的良性互动。统筹不是静态、一次性地权衡，而是动态、持续地优化。随着数字技术演进和形势变化，数字贸易发展和安全的具体内涵，轻重缓急会不断调整，统筹的方式方法也要与时俱进。

近年来，我国数字贸易规模持续扩大，数据跨境流动日益活跃，数字技术应用不断深化。与此同时，数据安全风险和关键核心技术短板更加凸显，国际规则博弈日趋激烈，不同经济体的数字治理能力存在显著差异，企业跨境经营面临的环境更趋复杂。只有准确把握我国数字贸易发展状况和安全形势，才能找准统筹发展和安全着力点，推动数字贸易行稳致远。

数字贸易总量连续攀升，业态模式不断丰富。2025年，我国可数字化交付的服务进出口总额达到4323.1亿美元，同比增长6.3%；电信、计算机和信息服务进出口额由2020年的937.3亿美元增至2025年的1545.3亿美元，年均增长率超过10%。随着数字技术加快应用，数字贸易的内容和形式也在不断拓展，软件研发、信息技术解决方案、云计算等数字技术和服务加快走向国际市场，网络文学、网络游戏、影视动漫、短视频等数字文化产品和服务成为新的增长点。数字订购贸易也保持良好发展态势，2025年我国跨境电商进出口总值达到2.84万亿元，同比增长4.8%。

数据跨境流动日益活跃，安全治理面临更高要求。数字贸易依赖数据要素在全球范围内流动和配置，跨境数据流动是其运行的重要基础。相关报告显示，2025年全国数据跨境流通总量为142.34艾字节（EB），同比增长14.88%。随着流通规模扩大，数据的存储、使用和流转涉及不同主体与法域，安全治理难度相应增加。我国已建立以网络安全法、数据安全法、个人信息保护法等为基础的网络法治体系，但面对更加活跃的跨境流动，一些重要数据仍可能面临泄露风险，相关制度仍需在实践中不断完善，做到既严密管用又简便易行。

数字技术能力持续提升，关键环节仍有短板。数字贸易的竞争力与数字技术的自主可控息息相关。当前，我国人工智能专利有效量位居全球前列，集成电路形成完整的产业链条，人形机器人、智能终端等领域技术不断突破，软件产品和服务的国际供给能力不断增强。但与此同时，我国在高端芯片

和工业软件等关键领域，核心技术仍存在短板，自主可控能力有待提升。数字贸易越是发展，对底层技术的依赖就越深，一旦关键技术或供应链受到外部限制，数字产品和服务的跨境交付就可能受到冲击。从更大范围看，数字技术竞争日益成为国际竞争的重要内容，关键技术供给能否保持稳定，直接关系到我国数字贸易发展的韧性与安全。

国际数字贸易规则博弈日趋激烈，跨境经营环境更加复杂。数字贸易的发展有赖于稳定、可预期且可执行的多边规则，但现有的规则设定仍滞后于商业实践。还要看到，当前主要经济体围绕数据跨境流动、数字服务市场准入、源代码开放等议题展开激烈博弈。一些国家推行保护主义，构筑技术壁垒和市场壁垒，对我国数字企业出海设置障碍。这些企业出海不仅面对激烈的国际市场竞争，而且还将面临规则壁垒引致的成本上升等不利影响。

整体上看，随着我国数字贸易不断向纵深发展，数字贸易安全要求愈发突出。数据跨境流动、数字技术创新发展和国际规则竞争越是相互交织，安全规范越应深入嵌入到数字贸易运行全过程。要看到，当前数字贸易领域机遇与风险并存，对此必须保持清醒认识，既充分考虑数字贸易发展的有利形势，也正视数字贸易面临的安全挑战，在发展中筑牢安全屏障，在安全中拓展发展空间。

以高水平安全促数字贸易高质量发展

统筹数字贸易发展与安全，是统筹发展和安全这个重大原则在数字贸易领域的具体实践。放眼未来，数字贸易方兴未艾，发展和安全的任务都更加艰巨。要坚持促进创新与防范风险并重、提高效率与规范秩序并举，加快完善数字贸易安全治理体系，在动态平衡中实现发展与安全的相互促进，推动我国数字贸易持续发展，为建设贸易强国、构建新发展格局作出更大贡献。

第一，完善制度规则，促进数字要素安全有序流动。健全与数字贸易发展相适应的制度规则，完善数据出境安全评估、个人信息保护、数据安全管理等制度安排，为数据跨境流动划定清晰

的微观主体充满活力，有更多获得感。消费、投资和贸易政策要协同发力，重在形成畅通有序的国民经济循环，增强消费对经济发展的拉动作用。区域政策方面，要按全国一盘棋的要求，着眼于破解国内大循环卡点堵点，推动各地区充分发挥本地优势，实现错位发展、协同发展。环保政策方面，要贯彻落实好“两山”理念，聚焦促进高水平保护和高质量发展良性互动，把生态环境优势转化为经济发展优势。监管政策方面，要把重点放在加强对重大工程项目的伴随式穿透式监管和全过程全周期安全管理上。

四是强化政策实施效果评价，优化高质量发展综合绩效考核。一方面，可将国家发展规划作为宏观政策取向一致性评估的重要依据，确保各类政策发力方向符合国家发展规划要求。可考虑以宏观政策是否有利于以及能在多大程度上促进规划目标的完成，来评估宏观政策取向一致性和有效性。特别是要把经济政策和非经济政策都纳入宏观政策取向一致性评估，以避免两者之间可能出现的冲突。另一方面，要根据国家发展规划优化各地区各部门的高质量发展综合绩效考核体系，引导其切实将工作重心放在国家发展规划明确的各项重点任务上来，形成规划落地落实的强大合力。同时，建立跨部门协同机制，根据政策评估、绩效考核结果，定期校准政策制定和执行偏差，及时优化调整政策体系，确保宏观治理始终服务于经济发展目标。

（作者系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员、数量经济与技术经济研究所所长）

各地区各部门要坚持系统观念，自觉在大局下行动，下好全国一盘棋。要善于“弹钢琴”，谋划一域不能忘记整体，立足当前不能无视长远，突出重点不能忽略一般。注重各方面政策协调，保持宏观政策取向一致性，防止和克服本位主义、地方保护主义。

——习近平总书记2025年10月23日在党的二十届四中全会第二次全体会议上的讲话

强化国家发展规划战略导向作用，加强财政、货币政策协同，发挥好产业、价格、就业、消费、投资、贸易、区域、环保、监管等政策作用，增强宏观政策取向一致性和有效性。

——《中华人民共和国国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要》

推进贸易投资一体化、内外贸一体化发展，推动跨境电商加海外仓模式扩容升级。鼓励支持服务出口，积极发展数字贸易、绿色贸易。

——习近平总书记2025年12月10日在中央经济工作会议上的讲话

数字贸易是数字经济的重要组成部分，已成为国际贸易发展的新趋势和经济的新增长点，正以前所未有的广度和深度重塑全球贸易格局。我国高度重视数字贸易发展，党的二十大报告明确提出“发展数字贸易，加快建设贸易强国”，党的二十届三中全会进一步对创新发展数字贸易作出部署，“十五五”规划纲要强调“创新发展数字贸易、绿色贸易，有序扩大数字领域开放”。在数字贸易快速发展的同时，我国也面临数据跨境流动、关键核心技术、国际规则博弈等方面的安全挑战。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把统筹发展和安全确立为治国理政的重大原则，纳入经济社会发展全局考虑。习近平总书记深刻指出，安全是发展的前提，发展是安全的保障，安全和发展要同步推进。这一重要论断为数字贸易领域正确处理发展和安全的关系提供了重要遵循。统筹数字贸易发展与安全，以高水平安全保障数字贸易高质量发展，既是建设贸易强国的战略之举，也是维护国家发展和安全的长远之策。

明晰数字贸易发展与安全的辩证关系

习近平总书记关于统筹发展和安全的重要论述，深刻揭示了发展和安全相互依存、相互促进的辩证关系。把这一辩证关系领会深、把握准，是统筹数字贸易发展与安全的认识前提。

一方面，发展是数字贸易安全的基础。数字贸易发展得越充分，维护安全的物质技术基础就越牢固。这种基础性作用体现在多个层面：数字货物贸易带动跨境电商蓬勃发展，为贸易安全积累了产业基础；数字技术贸易推动数字技术持续突破，为数据安全、网络安全等提供了更先进的技术手段；数字服务贸易催生了网络安全、数据

的安全边界、提供明确的规则指引。用制度的确定性对冲风险的不确定性，用规则的透明度保障流动的可预期性，数据等数字要素才能在安全前提下更好实现跨境配置，数字贸易才能在规范有序的环境中释放活力。此外，还要以制度型开放引领数字贸易发展，加快推动相关基础性立法，统一数据分类分级标准，以制度规则建设推动数据要素安全有序流动，把制度优势持续转化为数字贸易发展动能。

第二，筑牢发展基础，提升数字贸易安全保障能力。打造坚实的数字贸易安全屏障，不能脱离发展这个根基。要以自主创新、产业体系、数字基础设施和企业能力建设为支撑，增强数字贸易的发展韧性。加快关键核心数字技术攻关，夯实数字贸易发展的技术底座。培育壮大网络安全、数据安全产业，为数字服务贸易和跨境数据流动提供安全防护。完善算力、网络等数字基础设施，为数字货物贸易的供应链稳定提供支撑。引导企业提升安全合规意识和能力，助力破解数字贸易发展中的合规难题。同时，在发展的基础上提升安全保障能力，以高水平安全保障技术创新和产业链供应链稳定，实现发展与安全的良性循环、互促共进。

第三，深化开放合作，提升数字贸易治理水平。数字贸易发展离不开数字贸易治理的国际合作。面对全球数字贸易治理的深刻变革，我国既要坚定维护自身发展安全，也要为完善全球数字治理贡献方案。在这一过程中，要统筹国内治理与国际合作，坚持开放合作与自主可控相统一，在扩大共同利益中维护国家利益和安全。主动参与全球数字贸易规则制定和治理体系建设，推动构建开放、公平、非歧视的数字贸易规则，倡导共商共建共享的全球治理观。在深化国际合作中提升我国数字贸易治理水平，在参与全球治理中贡献中国智慧和方案，使我国数字贸易在更高水平开放中赢得更广阔的发展空间。

（作者系山东省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员、山东财经大学党委副书记）